



Aux origines de l'obligation de publier des informations sociales et environnementales : le cas de la loi NRE en France

Nicolas Antheaume

► To cite this version:

Nicolas Antheaume. Aux origines de l'obligation de publier des informations sociales et environnementales : le cas de la loi NRE en France. Normes et Mondialisation, May 2004, France. pp.CD-Rom. halshs-00592763

HAL Id: halshs-00592763

<https://shs.hal.science/halshs-00592763>

Submitted on 13 May 2011

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Aux origines de l'obligation de publier des informations sociales et environnementales : le cas de la loi NRE en France

N Antheaume

GRGNA-LAGON - Université de Nantes

Faculté de Sciences Economiques et de Gestion

BP 52231 – 44322 Nantes cedex 3

nicolas.antheaume@sc-eco.univ-nantes.fr

Résumé

Cet article est un éclairage sur les circonstances particulières qui ont amené un gouvernement français à rendre obligatoire, pour les sociétés cotées, la publication d'informations à caractère environnemental et sociétal. **A ce stade de la recherche**, les informations collectées et restituées sous forme de narration font apparaître que l'existence de cette disposition traduit autant une mobilisation des réseaux favorables à cette initiative que l'inaction ponctuelle des réseaux habituellement opposés à ce type de dispositions qui ont peut être fait le calcul que ce type de disposition ne sortirait pas sous forme de décret d'application. Cet article s'intéresse également à la manière dont les dispositions de la loi NRE ont été traduites dans les recommandations de trois organismes comptables et financiers : la COB (désormais AMF), la Compagnie des Commissaires aux Comptes et le Conseil National de la Comptabilité.

Aux origines de l'obligation de publier des informations sociales et environnementales : le cas de la loi NRE en France

Introduction

Cet article est un éclairage sur les circonstances particulières qui ont amené un gouvernement français à rendre obligatoire, pour les sociétés cotées, la publication d'informations à caractère environnemental et sociétal (article 166 de la loi NRE et son décret d'application). Il vise à contribuer à la connaissance de cette disposition importante en retraçant la genèse, en la resituant dans son contexte et à comprendre dans quelle mesure les instances comptables ont fait ou non preuve d'innovation dans l'interprétation de ce texte.

Les dispositions juridiques à l'encontre des entreprises se multiplient pour qu'elles intègrent une dimension écologique à leur gestion et à leur stratégie et plus récemment pour qu'elles en rendent compte au public le plus large possible. Le Danemark, la Suède, les Pays-Bas, la Belgique et l'Espagne rendent obligatoire, pour certaines entreprises, la publication de rapports environnement. La Commission Européenne a fortement encouragé la publication de déclarations environnementales au niveau des sites industriels avec le règlement européen sur l'éco-audit. Quant aux Etats-Unis, sans obliger à la publication de rapports environnement, des dispositions juridiques rendent obligatoire la publication de données sur les émissions notamment grâce au dispositif du Toxic Release Inventory¹.

Récemment, dans le cadre de la loi NRE, le gouvernement français a exigé des entreprises cotées en bourse qu'elles fournissent, dans le rapport de gestion remis aux administrateurs et à l'assemblée générale, des données sur l'impact social et environnemental de leur activité². Dans un cadre international ou européen, cette multiplication des textes juridiques pourrait trouver une explication par la montée en puissance des préoccupations à caractère écologiste et par la place qu'occupe la notion de développement durable dans les discours, mais cette vision macroscopique n'explique pas les circonstances propres à l'avènement de textes

¹ Le Toxic Release Inventory (TRI) est une base de données informatique qui contient de l'information sur plus de 22 000 sites industriels américains. La plupart des sites industriels de plus de dix employés sont couverts, à l'exception des industries du pétrole, des centrales électriques et des industries minières. Le TRI est accessible sur Internet : <http://www.epa.gov/tri/> et permet des consultations par substance, par site et par code postal.

² Décret n° 2002-221 du 20 février 2002 pris pour l'application de l'article L. 225-102-1 du code de commerce et modifiant le décret no 67-236 du 23 mars 1967 sur les sociétés commerciales.

juridiques dans chaque pays et le fait que certaines dispositions ou textes ne soient pas adoptés par tous les pays. D'un point de vue français, l'article 116 de la loi NRE pourrait s'expliquer par la poursuite d'une tradition d'innovation avec notamment le bilan social en 1976 et les propositions de l'OECCA en 1980 sur l'évaluation des avantages et coûts sociaux. La présence, au gouvernement d'un ministre de l'environnement écologiste pourrait également constituer un élément explicatif. Cependant comment expliquer l'avènement de dispositions juridiques relatives à l'information sociale et environnementale dans d'autres pays ? De même, comment se fait-il que l'article 116 de la loi NRE et son décret d'application aient vu le jour alors que tant d'autres initiatives (pour inclure par exemple des critères de choix social et environnemental dans le cadre de la réforme des marchés publics, ou pour instaurer la notion de critères sociaux et environnementaux lors de la constitution d'un fond de réserve pour les retraites) se sont soldées par des échecs ?

C'est pour parvenir à une explication fine de l'article 116 de la loi NRE et de son décret d'application que nous proposons d'en retracer la genèse sous forme de narration. Les données ont été collectées sous forme d'entretiens réalisés en face à face et d'analyses documentaires.

Le témoignage principal est celui de Vincent Jacob, ancien conseiller pour les affaires économiques de Dominique Voynet, ancien Ministre de l'Environnement. Il a rédigé, pour le compte du Ministre de l'Environnement, l'article 116 de la loi NRE, le projet de décret d'application et d'arrêté Ministériel afférent. Il a dirigé les consultations autour de ce projet et mené les négociations interministérielles. L'entretien a duré trois heures. La transcription de cet entretien a été annotée et commentée par Vincent Jacob. Au fur et à mesure de la rédaction de cet article nous l'avons également sollicité pour répondre à des questions complémentaires.

Ont été interrogées des personnes ayant participé à l'élaboration de la disposition juridique étudiée ou ayant été affectées par elle (article 116 de la loi NRE, décret d'application et arrêté) Les personnes interrogées à ce stade incluent un fonctionnaire du Ministère de l'Environnement, un chargé de mission au cabinet de Guy Hascoët, ancien Secrétaire d'Etat à l'économie sociale et solidaire, un responsable d'entreprise chargé de l'animation du reporting environnemental pour sa société. Chaque entretien a duré environ une heure.

Un ancien conseiller politique de Dominique Voynet, nous a également fourni, lors d'un entretien d'une durée de deux heures, des informations de contexte sur le fonctionnement d'une administration centrale et d'un cabinet ministériel.

Ont été consultés l'ensemble des débats de l'assemblée nationale relative à la loi NRE, les sites Internet d'organisations professionnelles, d'association de protection de l'environnement ainsi que la littérature professionnelle spécialisée, telle que « SRI in progress », lettre d'information de langue française, spécialisée dans le domaine de l'investissement responsable.

Cet article s'intéresse successivement :

- à la genèse de la loi NRE et de son article 116 modifié (partie 1),
- à la préparation du décret et de l'arrêté d'application de cet article de loi (partie 2),
- aux travaux d'interprétation des instances comptables et boursière pour les éléments qui les concernaient (partie 3).

Partie 1 : Origines de la loi NRE et de son article 116

En septembre 1999, la société Michelin affiche des bénéfices en hausse de 22 % et, quasiment dans le même temps, son président-directeur général annonce un plan dit " social " se traduisant par 7 500 licenciements. A l'annonce de ces licenciements, le cours de l'action Michelin s'envole. L'émotion et la colère des salariés de cette entreprise et, plus largement, de l'opinion publique se traduit par un engagement du premier Ministre de l'époque, Lionel Jospin, des proposer des textes de loi permettant de remédier à de telles situations. Un texte de loi sur les Nouvelles Régulations Economiques est approuvé par le conseil des Ministres le 15 mars 2000 et soumis à l'Assemblée Nationale, où il est défendu par le garde des sceaux, dont le Ministère avait été nommé chef de file pour ce projet de loi. Le texte est étudié par la commission des lois qui produit un avis le 30 mars et le soumet à discussion en séance plénière. Après première lecture et adoption par l'Assemblée Nationale le texte est ensuite soumis au Sénat. Le texte fait ensuite la navette entre les deux assemblées jusqu'à ce qu'à ce qu'il soit voté dans des termes identiques par les deux Assemblées et publié au Journal Officiel le 15 mai 2001.

Le texte comprend un ensemble de dispositions très diverses relatives au déroulement des OPA, au fonctionnement des autorités de régulation bancaire et boursière, à la lutte contre le blanchiment de l'argent, à la moralisation des pratiques commerciales, au droit anticoncurrentiel (dont l'encadrement des cartes d'abonnement illimitées au cinéma), à la régulation de l'entreprise (cumul des mandats, rôles des organes de direction et de contrôle, information des actionnaires sur les rémunérations des dirigeants, ...).

C'est au cours de la première navette entre l'Assemblée et le Sénat, lors d'une séance de travaux de la Commission des Finances du Sénat qu'un Sénateur socialiste Bernard Angels, membre de cette commission, introduit un amendement à ce qui est l'article 64 de la loi en discussion³, portant sur l'information des actionnaires sur les rémunérations, avantages, mandats et fonctions des mandataires sociaux. Le principe de cet amendement aurait obtenu l'approbation de Matignon lors d'arbitrages interministériels. Il a été rédigé par Vincent Jacob, un conseiller de Dominique Voynet, Ministre de l'Environnement de l'époque. Il stipule que les entreprises ont l'obligation de publier dans leur rapport de gestion la manière dont elles prennent en compte les conséquences sociales et environnementales de leur activité. Ces informations doivent être vérifiées par un organisme indépendant. Le gouvernement, représentée par Madame Guigou défend un sous amendement⁴ qui restreint cette obligation aux sociétés cotées et supprime l'obligation de vérification de ces informations par un organisme indépendant.

Au cours d'une restructuration du texte l'article 64 du projet de loi deviendra l'article 116 de la loi NRE. Cet amendement au texte de loi initial est passé relativement inaperçu au sens où a il peu fait l'objet de communiqués de presse au moment de son adoption. Les communiqués de presse du MEDEF, de la CFDT et de F.O. ont été étudiés pour les années 2000 et 2001 et nulle mention n'est faite de cette disposition particulière. Le site du MEDEF contient un communiqué de presse fustigeant la loi NRE de manière générale. Seul le site Internet d'une association, l'Observatoire de la Certification et de la Communication Environnementale fait mention de cet article 64 dans la version après deuxième lecture du projet de loi. Cela ne signifie pas que des organismes comme les syndicats patronaux et d'employés n'avaient pas été alertés. A ce stade il était difficile aux opposants à cette disposition de contester frontalement le texte. Comment remettre en question un amendement adopté à l'unanimité par

³ Amendement n°408 rectifié, présenté par M. Angels et les membres du groupe socialiste.

⁴ Sous amendement n°641 à l'amendement n° 408 rectifié de M. Angels et les membres du groupe socialiste.

le Sénat puis par l'Assemblée ? Interrogé sur la relative latence des opposants à cette obligation de publication, Vincent Jacob émet l'hypothèse (fondée sur des propos qui lui ont été tenus par la suite) que ces acteurs ont pu parier sur la fait qu'un décret d'application ne verrait jamais le jour.

L'article 116 de la loi NRE a justement été complété par un décret d'application (prévu par le texte de loi) et un arrêté. Trois instances ont également produit des avis relatifs à ces nouvelles dispositions : la Commission des Opérations de Bourse (COB), la Compagnie Nationale des Commissaires aux Comptes (CNCC) et le Conseil National de la Comptabilité. Nous examinerons successivement le travail de production du décret et de l'arrêté puis l'avis des trois organisations susmentionnées.

Partie 2 : Le travail de préparation du décret d'application et de l'arrêté

Le travail sur le décret d'application de l'article 116 a commencé bien avant la parution du texte de loi au journal officiel. Une fois l'amendement adopté et intégré au texte de loi une première consultation a été engagée sous le seul timbre de Dominique Voynet (le Ministère des Affaires Sociales ayant tardé à se prononcer sur sa participation à cette consultation).

Le texte de consultation comprenait un texte de couverture de 1 ou 2 pages avec une note annexe. Le texte fait référence à l'amendement et à des législations comparables en Europe. La note annexe présente les textes existants dans d'autres pays européens ainsi que les normes du GRI et fait référence à la recommandation de la CE en matière de reporting environnemental. Le contexte étant resitué, les personnes consultées se voient demander ce qu'elle voudraient voir figurer dans ce décret. Ce procédé de consultation peut être considéré comme innovant de la part de d'un Ministre notamment de par sa référence à un contexte qui dépasse les limites de l'hexagone.

Les réponses à la consultation ont été très variées et vont d'une position minimaliste (par exemple l'Association des Grandes Entreprises de France) à des demandes très détaillées (par exemple les Amis de la Terre). Parallèlement Vincent Jacob rencontre également les représentants du MEDEF et des autres syndicats ainsi que de certaines entreprises. Il constate que la position de chaque entreprise prise isolément est moins défensive (face à une évolution

perçue comme inévitable) que celle des syndicats patronaux. Ces derniers doivent trouver un compromis entre les positions de tous leurs membres et défendent souvent une position officielle dure, correspondant à celle de leurs membres les moins enclins au compromis.

Suite à cette consultation le travail interministériel de rédaction du décret et de l'arrêté ministériel a été commencé. Ont été impliqués les ministères de la justice, des affaires sociales, de l'environnement et de l'aménagement du territoire, de l'économie et des finances et Matignon. Ont participé au travail interministériel à la fois des membres des cabinets des ministères concernés ainsi que des fonctionnaires de ces ministères.

Les entretiens réalisés et les documents consultés permettent de proposer un découpage en deux temps du travail interministériel :

- Une période courant jusqu'à mai 2001, date à laquelle a eu lieu un premier arbitrage interministériel sur un projet de décret qui a été soumis à une deuxième consultation.
- Une période consécutive à la démission de Dominique Voynet et à son remplacement par Yves Cochet.

C'est lors de la première période qu'a eu lieu le travail technique qui a consisté à dresser une liste d'indicateurs, chaque Ministère (environnement et affaires sociales) a travaillé sur son champ de compétences). Les fonctionnaires du Ministère de l'environnement se sont inspirés :

- Du travail réalisé par l'ONG Global Reporting Initiative⁵ et de la liste des indicateurs figurant dans cette norme privée.
- Du travail réalisé par l'association les Amis de la Terre et l'Ademe⁶
- Des rapports environnement publiés par les entreprises de manière volontaire.

On constate dans ce cas précis qu'une norme privée et des initiatives de publication volontaire ont inspiré un texte juridique. Les entreprises qui ont développé une logique de publication volontaire et/ou avaient participé à l'élaboration de normes privées ont pu ainsi conditionner en partie la nature des informations qui allaient être exigées. Elles avaient en cela un avantage sur les entreprises qui ne s'étaient pas lancées dans cette démarche.

⁵ (www.globalreporting.org)

⁶ En 2000, les Amis de la Terre, association de protection de l'environnement se sont donc associés à l'ADEME (Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Énergie) et à plusieurs entreprises pour étudier le contenu de l'information environnementale qu'elles publiaient et en dégager un guide des meilleures pratiques.

Les points de débat au cours de cette première phase de travail interministériel semblent avoir porté à la fois sur le périmètre du décret et sur les destinataires de l'information publiée.

- En ce qui concerne le périmètre il est intéressant de souligner que la manière dont l'article 116 de la loi NRE est formulé et s'inscrit dans le code de commerce en limite la portée. L'article 116 de la loi NRE oblige les entreprises cotées à rendre compte, dans leur rapport de gestion, des conséquences sociales et environnementales de leur activité. Toutefois l'article du code de commerce modifié par cet article de loi définit le périmètre du rapport de gestion comme étant celui des comptes sociaux. C'est-à-dire que l'obligation ne concerne que les seules entités cotées et pas les sociétés qu'elles contrôlent. Lors du travail interministériel le Ministre de l'Environnement a voulu lever cette ambiguïté et inscrire l'obligation de couvrir un périmètre correspondant aux comptes consolidés, c'est-à-dire au groupe et non à la seule société mère. Cela s'est avéré impossible car, juridiquement, il aurait fallu que l'article de loi précise le périmètre que doivent couvrir l'information environnementale et sociale. Sans précision dans le texte de loi, c'est par défaut le périmètre de l'entité sociale et non du groupe qui s'applique.

- En ce qui concerne les destinataires de l'information publiée, le débat a porté sur le fait de savoir si les destinataires de l'information devaient principalement être les actionnaires ou toutes les parties prenantes de l'entreprise. Une des personnes interrogées a également souligné que les représentants du Ministère de la justice ayant pris part au travail interministériel avaient jugé l'extension de l'information à d'autres parties prenantes comme plus adaptée à d'autres types de supports que le rapport de gestion et comme s'inscrivant peu dans les dispositions actuelles du code de commerce. La publication d'informations sociales et environnementales dans le rapport de gestion ayant été inscrite dans le texte de loi, ce principe ne pouvait pas toutefois être remis en cause. Une partie des discussions lors du travail interministériel aurait en revanche porté sur la pertinence des indicateurs proposés pour un public d'actionnaires.

Suite à ce travail une réunion d'arbitrage interministérielle a eu lieu en la présence de Maignon pour trancher les points de désaccord et arbitrer un projet de circulaire et un projet de décret. Une des personnes que nous avons interrogées a assisté à cette réunion et parle d'un contexte tendu. Le ministère de l'économie et des finances défend une position très ferme selon laquelle il convient d'éviter tout ce qui pourrait être un désavantage pour les entreprises françaises sur la scène internationale (les droits de l'homme, la corruption et le blanchiment constituant des points très sensibles). Pour avoir une idée des arbitrages favorables obtenus

par le Ministère de l'Environnement (et perdus par la suite) il est intéressant de comparer le projet de décret issu de cette réunion interministérielle avec la version définitive parue au journal officiel par la suite. Par exemple, le texte de juin 2001 contient une référence explicite aux droits de l'homme (rendre compte de la satisfaction aux principes directeurs de l'OCDE). Le témoin de cette réunion évoque ce point de la manière suivante *« la phrase des principes directeurs de l'OCDE est un monument de rédaction. Souvent d'ailleurs les phrases alambiquées sont le résultat de compromis impossibles. Il y a eu sur ce point que je cite en exemple un arbitrage favorable de Matignon en ma faveur alors que Bercy n'en voulait pas du tout. Ce point là a disparu dans le décret final]...[Mais ceci est finalement intrinsèque à la vie interministérielle. Quand on change les hommes, on change les équilibres et les compromis obtenus peuvent changer »*. Le tableau n°1 présente des extraits du projet de décret (version de juin 2001) et les compare avec ce qu'ils sont devenus dans la version finale (mai 2002).

Une fois ce premier projet de décret rédigé, une deuxième consultation est à nouveau réalisée auprès des parties prenantes (organisations patronales, syndicats, associations écologistes, ...). Un courrier cosigné par les Ministres de l'Environnement et des affaires sociales est envoyé en juin 2001. Au projet de décret était joint un texte de cadrage qui avait vocation à devenir une circulaire mais ne l'est pas devenu suite un arbitrage défavorable (annexe 1). A ce stade, et une fois les arbitrages rendus, il devient difficile de parier sur le fait que le décret d'application ne sortira plus. Le projet de décret tient sur deux pages environ (Times New Roman 10, pas d'interligne). La version définitive publiée au Journal Officiel est légèrement plus courte.

Fin septembre 2001 une synthèse des remarques des parties prenantes a été effectuée. Ces dernières portaient sur les points suivants :

- Demande d'une grande progressivité et de souplesse dans la mise en œuvre,
- Demande de clarification sur le périmètre ou expression de regrets sur le fait que le périmètre ne soit pas celui des comptes consolidés.
- Demande d'une certification de ces informations par un organisme extérieur
- Expression d'un besoin pour des informations comparables.
- Demande d'une information à la fois qualitative et quantitative (le projet de décret contenait-il les deux types).

Tableau n°1 : comparaison d'extraits du projet de décret et de sa version définitive

Projet de décret du 22 juin 2001	Version finale parue au J.O. le 22 mai 2002
« Les informations qui en application du quatrième alinéa de l'article L 225-102-1 du code de commerce, doivent figurer dans le rapport du conseil d'administration ou du directoire, portent sur les objectifs poursuivis et les mesures mises en œuvre en matière d'amélioration de la qualité de l'emploi, de politique sociale et de protection de l'environnement. Ces informations sont accompagnées de données chiffrées ou qualitatives, tirées notamment du bilan social ou du rapport annuel au comité d'entreprise mentionnés aux articles L 438-1 et L432-4-2 du code du travail. Les méthodes de recueil et de traitement des données relatives à l'environnement sont explicitées. La présentation de ces informations permet une appréciation dans la durée des données quantitatives et qualitatives. Ces informations permettent notamment d'apprécier le degré de réalisation des objectifs précédemment fixés, les motifs pour lesquels ils n'ont pas pu être atteints, leurs perspectives d'évolution et les moyens mis en œuvre »	« Article 1. Dans le décret du 23 mars 1967 susvisé, il est rétabli, après l'article 148-1 un article 148-2 ainsi rédigé ». « Article 2. Dans le même décret, il est inséré, après l'article 148-2, un article 148-3 ainsi rédigé ». Toutes les autres mentions disparaissent.
« Il [le rapport de gestion] indique la manière dont les filiales étrangères de l'entreprise s'assurent du respect des droits de l'homme des personnes affectées par leur activité. Il indique les dispositions internes prises pour lutter contre le blanchiment et la corruption »	« Il [le rapport de gestion] indique en outre la manière dont les filiales étrangères de l'entreprise prennent en compte l'impact de leurs activités sur le développement régional et les populations locales.
« Il [le rapport de gestion] indique l'importance de la sous-traitance et la manière dont l'entreprise s'assure du respect par ses filiales et ses sous-traitants des conventions de l'OIT, notamment celle relative au travail des enfants.»	« Il [le rapport de gestion] indique l'importance de la sous-traitance et la manière dont l'entreprise promeut auprès de ses sous-traitants et s'assure du respect par ses filiales des conventions fondamentales de l'Organisation Internationale du Travail »
« Il [le rapport de gestion] donne les références des dispositions législatives et réglementaires en matières d'environnement auxquelles la société doit se conformer et indique les mesures qui ont été prises en cas de constatation de non-conformité des installations à ces dispositions »	«]Le rapport de gestion donne] Les mesures prises, le cas échéant, pour assurer la conformité de l'activité de la société aux dispositions législatives et réglementaires en cette matière ».

C'est à ce stade que nous entrons dans la deuxième période du travail interministériel. Dominique Voynet ministre de l'environnement et présidente du parti de verts démissionne pour préparer la prochaine élection présidentielle. Elle est remplacée par Yves Cochet, également membre du parti de verts (et membre du parlement). Les équipes chargées des différents dossiers changent. Suite à la deuxième consultation, le projet de décret est amendé. Une partie de l'expérience acquise au sein du Ministère de l'Environnement disparaît avec l'équipe de Dominique Voynet et le dossier n'est plus défendu avec la même vigueur et certains des arbitrages rendu en juin 2001 sont remis en question (voir encadré n°1).

Une dernière réunion interministérielle au niveau des cabinets ministériels et du cabinet de Matignon a lieu en septembre 2001 avant le passage en Conseil d'Etat. C'est au stade de la dernière réunion interministérielle que les derniers arbitrages sont rendus.

Le décret est paru au journal officiel le 22 mai 2002 et s'applique aux sociétés cotées à partir de l'exercice 2002. L'annexe 2 récapitule les indicateurs exigés par le texte du décret. Les rapports annuels publiés en 2002, au titre de l'année 2003, vont devoir tenir compte de cet article 116 et de son décret d'application.

Partie 3 : Le travail d'interprétation des instances comptables et boursières

Trois organismes à vocation financière et comptable ont produit un avis relatif à l'article 116 et/ou son décret d'application : la Commission des Opérations Boursières, La Compagnie Nationale des Commissaires aux Comptes et le Conseil National de la Comptabilité. Nous allons maintenant nous tourner vers le travail d'interprétation entrepris par ces trois organismes. L'objectif est de voir en si les interprétations fournies constituent ou non une innovation.

L'avis de la COB

La COB (maintenant devenue Autorité des Marchés Financiers) a publié un avis avant la parution du décret, dans son bulletin mensuel n°361, d'octobre 2001. Elle y rappelait que toute information ayant des conséquences financières importantes sur les sociétés cotées doit être publiée et qu'à ce titre les sociétés cotées doivent publier, quand cela est pertinent, une information les incidences financières des politiques sociales et environnementales des sociétés cotées : l'approche doit donc être centrée sur les incidences financières et l'optique retenue est la meilleure information des actionnaires. Pour ce qui concerne les conséquences sociales et environnementales elles devraient figurer dans une nouvelle section du rapport de gestion, relative aux risques encourus par l'émetteur, y compris leurs conséquences en matière d'assurance et de couverture de ces risques.

A notre opinion la COB rappelle, dans son avis, les objectifs de l'information financière et ne les modifie pas en interprétant les dispositions de l'article 116 de la loi NRE. Elle tente, au contraire de les inscrire dans le cadre traditionnel de l'information financière.

L'avis de la CNCC

Le rapport de gestion fait partie des documents audités par le commissaire aux comptes. En conséquence, la compagnie nationale des commissaires aux Comptes a produit un avis dont les objectifs étaient de préciser l'incidence de l'article 116 de la loi NRE, du décret et de l'arrêté sur la vérification du commissaire aux comptes prévue à l'alinéa 3 de l'article L 225-235 du code de commerce.

En ce qui concerne les modalités de mise en œuvre des obligations fixées par la loi NRE et son décret l'avis rappelle que les dirigeants gardent une importante latitude dans la forme de présentation, l'interprétation (comment définir un effectif total) et le degré de précision des données concernées et qu'elles constituent en quelque sorte une opinion des dirigeants.

Pour soutenir cette position l'avis dresse la liste des points sur lesquels les dirigeants auront à faire un choix :

- le périmètre (entité sociale, entité consolidée, filiales françaises, étrangères, effets directs ou indirects, ...).
- les référentiels pour certains indicateurs quand ils existent

... et signale l'importance, pour une entreprise de publier les « règles du jeu ». C'est à dire les choix de publication qui ont été opérés.

Après avoir rappelé que dans le cadre de ses diligences le commissaire aux comptes prend connaissance du cadre légal et réglementaire dans lequel s'inscrit l'entité et son secteur d'activité, et apprécie dans quelle mesure elle s'y conforme. L'avis précise que les informations exigées par le texte du décret et devant figurer dans le rapport de gestion peuvent être de deux natures :

- soit il s'agit d'informations sur la situation financière et les comptes. En quel cas il revient au commissaire aux comptes de vérifier leur concordance avec les comptes publiés ou avec les données de base.
- soit il s'agit d'informations d'une autre nature sur lesquelles le commissaire aux comptes n'effectue pas de vérification particulière mais qui entrent en compte dans sa

lecture d'ensemble du rapport de gestion. Le commissaire aux comptes doit faire appel à sa connaissance générale de l'entité et de son secteur d'activité ainsi qu'aux résultats de ses travaux d'audit et de vérifications spécifiques pour pouvoir relever, le cas échéant des informations qui seraient manifestement incohérentes.

Le degré de liberté laissé aux dirigeants, le flou du décret sur la définition des indicateurs est tel que l'avis précise qu'il appartient au commissaire aux comptes de juger à quelle catégorie appartiennent les indicateurs.

A notre opinion cet avis ne modifie pas les obligations de vérification du commissaire aux comptes en ce qui concerne le rapport de gestion. Pour le rapport de gestion sa mission concerne essentiellement à vérifier la concordance des informations publiées dans le rapport de gestion avec les données financières et les comptes de base. Il ne consiste nullement à vérifier la fiabilité des indicateurs sociaux et environnementaux, ni la cohérence des propos qui accompagnent ces indicateurs (sauf, le cas échéant, des propos manifestement incohérents que les connaissances générales d'un commissaire aux comptes suffisent à repérer). L'avis publié n'implique donc pas que les auditeurs légaux aient à inclure, dans leurs équipes des compétences nouvelles, car les objectifs de vérification ne sont pas modifiés. C'est en ce sens, qu'à notre opinion, cet avis ne constitue pas une innovation.

L'avis du CNC

Le conseil national de la comptabilité a été saisi de trois textes :

- la recommandation de la Commission Européenne sur les dépenses environnementales des entreprises
- le décret d'application de l'article 116 de la loi NRE
- le projet de création d'un marché des gaz à effet de serre (et les problèmes de comptabilisation afférents).

Nous avons participé aux séances de ce groupe de travail. Après s'être posé la question de la question dont il allait se saisir, le groupe a traité dans un premier temps le cas des deux premiers textes mais il ne s'est déclaré compétent que sur les informations à caractère comptable figurant dans le bilan, le compte de résultat et l'annexe. En conséquence, le décret d'application de l'article 116 de la loi NRE n'a été que peu commenté. En mai 2003 un projet d'avis avait été soumis à la section entreprise du CNC. Il ressort des travaux de cette section

que les réserves relatives à ce projet d'avis émanaient moins des représentants d'entreprises présents que des cabinets de commissariat aux comptes, soucieux de bien cerner l'impact de ce nouvel avis sur leur responsabilité d'auditeur légal. Le texte de soumis à la section entreprise et voté par elle n'a toutefois pas fait l'objet de modifications par rapport au texte proposé par le groupe de travail. L'avis a depuis été publié (recommandation n°2003 r02 du 21 octobre 2003). A notre opinion, le fait même de centrer la recommandation sur les comptes annuels existants, fait que cet avis ne constitue pas à proprement parler, une innovation.

Conclusions

Il ressort des éléments collectés et exposés ci-dessus que l'article 116 de la loi NRE, que son décret d'application et son arrêté sont le fruit d'une histoire en deux temps. Dans un premier temps une mobilisation initiale très forte du Ministère de l'Environnement et un mauvais pari de certains acteurs opposés à cette disposition (sur le fait qu'un projet de décret ne verrait jamais le jour) permet d'aboutir à un article dans un texte de loi et un projet de décret soumis à la consultation des parties intéressées. Dans un deuxième temps, à la fois le changement de Ministre de l'Environnement et d'équipe ministérielle, ainsi qu'une mobilisation plus forte des opposants au décret aboutit à revoir à la baisse les exigences et la portée symbolique du décret.

Incidentement, l'argument selon lequel les entreprises proactives qui anticipent la loi permettent d'en inspirer le contenu (même indirectement) se trouve également vérifié par les sources dont se sont inspirées les fonctionnaires chargés de préparer le décret et l'arrêté ministériel.

Le travail de traduction d'une nouvelle obligation dans le référentiel de trois organisations comptables est également intéressant à observer. Tous les éléments qui se prêtent difficilement à traduction sont évacués. La COB ne se prononce que sur la partie risques et incidences financières pour les actionnaires et se prononce avant la parution du décret. En conformité avec les normes professionnelles la CNCC limite la responsabilité des commissaires aux comptes aux seuls éléments ayant un impact sur les états financiers ... mais laisse à ces derniers le soin de décider quels sont les indicateurs recommandés par le décret

relèvent de cette responsabilité. Le CNC n'émet de recommandations que sur les éléments à caractère comptable figurant dans le bilan, le compte de résultat et l'annexe.

La portée de l'article 116 de la loi NRE et de ses textes d'application réside dans l'obligation de publier une liste d'indicateurs et d'informations avec une large marge d'interprétation quand au choix du périmètre et à la définition même des indicateurs. Son résultat est d'avoir inscrit dans un texte de loi et un texte réglementaire une obligation de publier des informations à caractère environnemental et de donner un repère à partir duquel juger un comportement de publication d'informations environnementales. Pour preuve le journal les Echos daté du 24 septembre 2003 consacre un article aux bons et mauvais élèves en matière d'information environnementale et sociale, fondée sur un rapport du Centre Français d'Informations sur les Entreprises.

BIBLIOGRAPHIE

IGALENS, J. ET PERETTI J.M. (1997) « Le bilan social de l'entreprise », que sais-je, n° 1836, P.U.F. , 127 p., 3ème édition.

LOI N° 77-769 DU 12 JUILLET 1977 (relative au bilan social de l'entreprise)

ORDRE DES EXPERTS COMPTABLES ET COMPTABLES AGREEES, 1980, « *L'évaluation des avantages et des coûts sociaux, la responsabilité socio-économique de l'entreprise* ».

ANNEXE 1

Eléments de cadrage concernant le Décret d'application de l'article 116 de la loi sur les nouvelles régulations économiques

La loi sur les nouvelles régulations économiques fixe dans son article 116 l'obligation pour les sociétés françaises dont les titres sont admis aux négociations sur un marché réglementé de rendre compte dans leur rapport annuel de la manière dont elles prennent en compte les conséquences environnementales et sociales de leur activité.

Le projet de décret d'application joint à la présente note définit les informations requises dans ce cadre.

Ce décret vient préciser le contenu d'une partie du rapport présenté par le conseil d'administration ou le directoire lors de l'assemblée générale annuelle (cf. **article L 225 - 102**

du Code du commerce ; ancien article 157 - 2 de la loi de 1966 sur les sociétés commerciales).

Il s'articule avec **le décret du 13 mars 1967** qui mentionne que “ les comptes annuels, le rapport de gestion, ainsi que le cas échéant les comptes consolidés sont tenus au siège social à la disposition des commissaires aux comptes un mois au moins avant la convocation de l'assemblée, prévue à [l'article 16 de la loi sur les sociétés commerciales] ”.

Le texte de la loi n'impose l'obligation d'information qu'aux entités cotées. La précision du périmètre n'entre pas dans l'objet du décret. D'ailleurs, il n'est pas obligatoire pour une société de fournir dans son rapport de gestion les informations sur le groupe ; les informations consolidées peuvent dans le cas présent être extrêmement complexes à recueillir et à traiter (notamment pour les groupes développant des activités diversifiées). Sur ce point, il convient donc d'être pragmatique : s'il n'est pas possible en droit d'imposer l'obligation de consolidation des informations au niveau du groupe, rien n'interdit aux sociétés de le faire si elles disposent des données.

L'objectif poursuivi par la loi et son décret d'application est de fournir une information synthétique et lisible à l'ensemble des parties prenantes de l'entreprise sur la démarche de développement durable dans laquelle s'inscrit cette dernière. L'information demandée intègre donc des considérations sociales, sociétales et environnementales.

Au-delà, il s'agit d'inciter les sociétés françaises à se positionner dans un mouvement international qui fait de l'exigence de transparence en matière de développement durable un impératif de gouvernement d'entreprise et donc de compétitivité. Cette initiative vise à inscrire les entreprises françaises dans une démarche de progrès.

Les informations demandées s'inscrivent autant que possible dans les tendances internationales existantes en matière de reporting environnemental et social au sein de l'Union Européenne, ou au sein des pays de l'OCDE .

Il a été délibérément décidé de laisser à l'entreprise, pour la grande majorité des informations requises, le soin de définir l'indicateur susceptible de donner de la pertinence à sa réponse.

L'objectif d'une information synthétique et lisible en matière de développement durable ne remet pas en cause la richesse des informations produites dans le cadre du bilan social conformément aux exigences de la loi ni l'étendue de ce que l'entreprise décide de manière volontaire de faire figurer dans un document annexe qu'est le bilan environnemental, le bilan hygiène et sécurité ou le bilan développement durable selon les cas.

L'entreprise répondra aux questions du point de vue et en fonction du contexte qui sont les siens. *Le caractère non sectorialisé des informations requises dans le cadre de ce décret laisse la possibilité à l'entreprise de développer à son initiative les éléments spécifiques sur lesquels elle souhaiterait apporter un éclairage, cela dans le cadre de cette présentation synthétique ou dans le cadre d'un document annexe produit à son initiative.*

Certaines informations demandées ne seront pas applicables à toutes les sociétés en fonction du secteur qui est le leur. Au-delà des efforts pour cerner l'applicabilité de la question, la mention "non - applicable" pourra être considérée comme justifiée dans ces cas précis.

Comme l'ensemble du rapport de gestion, les informations fournies dans le cadre du décret feront l'objet d'une attestation de sincérité par le commissaire aux comptes. Il appartient à la société, sous sa responsabilité, de décider de soumettre cette partie du rapport à un examen critique par un organisme indépendant et/ou de faire auditer en sus telle ou telle information par un tiers expert. Il n'entre pas dans l'habilitation législative de prévoir un tel examen, qui, dans la mesure où les informations sont incluses dans le rapport annuel, créerait une distorsion entre les différentes parties du rapport

La partie relative à la manière dont la société prend en compte les conséquences sociales et environnementales de son activité feront l'objet d'une diffusion préalable au Comité d'entreprise comme l'ensemble du rapport et des autres documents destinés à être présentés lors de l'assemblée générale de l'entreprise. Le Comité d'entreprise disposera, conformément aux dispositions du code de travail, de la possibilité de faire part aux actionnaires de ses observations, notamment sur ces informations.

ANNEXE 2 :

Liste des indicateurs exigés par le texte du décret.

Politique sociale

Effectif total et embauche (art. 148-2, 1 a)

Informations relatives aux plans de réduction des effectifs, et de sauvegarde de l'emploi , efforts de reclassement,

réembauches (art. 148-2, 1 b)

Organisation du temps de travail, durée de celui-ci, absentéisme (art. 148-2, 2)

Rémunérations et évolution, charges sociales, égalité professionnelle entre les hommes et les femmes (art. 148-2, 3°)

Relations professionnelles et bilan des accords collectifs (art. 148-2, 4°)

Conditions d'hygiène et sécurité (art. 148-2, 5°)

Formation (art. 148-2, 6 °)

Emploi et insertion des travailleurs handicapés (art. 148-2, 7°)

Œuvres sociales (art. 148-2, 8°)

Importance de la sous-traitance (art. 148-2, 9°)

Prise en compte de l'impact territorial de ses activités en matière d'emploi et de développement régional (art. 148-2, al. 2)

Description des relations entretenues avec les associations de réinsertion, de consommateurs, de défense de l'environnement (art. 148-2, al. 3)

Importance de la sous-traitance et façon dont la société promeut auprès de ses sous traitants et manière dont elle s'assure du respect par ses filiales du respect des conventions de l'OIT (art. 148-2, al. 4)

Prise en compte par les filiales étrangères de l'impact de leurs activités sur le développement régional et les populations locales (art. 148-2, al. 5)

Politique environnementale

Consommation de ressources en eau, matières premières, énergie et mesures prises pour recourir aux énergies nouvelles, pour maîtriser les rejets dans l'eau et dans l'air, atténuer les nuisances olfactives et sonores à partir d'une liste qui sera établie par arrêté des ministres de l'environnement, de l'industrie (art. 148-3, 1°)

Mesures prises pour limiter les atteintes aux équilibres biologiques , aux milieux naturels, aux espèces animales et végétales (art. 148-3, 2°)

Démarches d'évaluation ou de certification entreprises en matière d'environnement (art. 148-3, 3°)

Mesures prises pour assurer la conformité aux dispositions législatives et réglementaires applicables en matière environnementale (art. 148-3, 4°)

Dépenses engagées pour prévenir les conséquences de l'activité de la société sur l'environnement (art. 148-3, 5°)

Existence de services internes de gestion et formation à l'environnement et organisation mise en place pour faire face aux accidents de pollution (art. 148-3, 6°)

Montant des provisions et garanties pour risques en matière d'environnement (art. 148-3, 7°)

Indemnités versées au cours de l'exercice en exécution d'une décision judiciaire en matière d'environnement sauf si cette information est de nature à causer un préjudice sérieux à la société dans un litige en cours (art. 148-3, 8°)

Tous les éléments sur les objectifs que la société assigne à ses filiales à l'étranger sur les 1° à 6° (art. 148-3, 9°)